



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudkyně Naděždy Řehákové a soudce Miloslava Výborného v právní věci žalobce: **Město Planá nad Lužnicí**, se sídlem Zákostelní 720, Planá nad Lužnicí, zast. Mgr. Vítězslavem Dohnalem, advokátem se sídlem Příběnická 1908, Tábor, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Mánesova 3a, České Budějovice, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I.) Českomoravský štěrkk, a.s.**, se sídlem Mokrý 359, **II.) Občanské sdružení Za zdravou Planou**, se sídlem Nad Hejtmanem 21, Planá nad Lužnicí, **III.) Město Tábor**, se sídlem Žižkovo nám. 2, Tábor, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 8. 2012, č. j. 707/510/2012, 52962/ENV/2012, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 30. 9. 2013, č. j. 10 A 93/2012-77,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá**.
- II.** Žalovaný a osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.
- III.** Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši **4.114 Kč**, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Vítězslava Dohnala.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Vymezení věci

[1] Osoba zúčastněná na řízení I.) podala dne 7. 3. 2011 žádost o udělení souhlasu s provozováním zařízení k využívání odpadů v lokalitě Hůrka u Plané nad Lužnicí podle § 14 odst. 1 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů (dále jen „zákon o odpadech“), k níž předložila vyjádření zpracované společností SaNo CB, s.r.o. o monitoringu obsahu As, Cr a Ni v zeminách a v podzemní vodě v prostoru předmětného zařízení. Krajský úřad Jihočeského kraje (dále jen „správní orgán prvního stupně“) rozhodnutím

ze dne 27. 4. 2012, č. j. KUJCK 7723/2011 OZZL/43/Tu, požadovaný souhlas k provozování předmětného zařízení a s jeho provozním řádem udělil, přičemž platnost souhlasu omezil na dobu šesti let od nabytí právní moci rozhodnutí. Tímto rozhodnutím nahradil rozhodnutí dřívější ze dne 17. 12. 2009.

[2] Proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 27. 4. 2012 podali žalobce a osoba zúčastněná na řízení II.) odvolání; žalobce namítl zejména to, že nebyl seznámen s upravenou verzí provozního řádu a se stanoviskem Ministerstva životního prostředí, odboru geologie, ke znaleckému posudku Ing. Barchánka. Žalobce dále uvedl, že se jedná o odstraňování odpadů, kód D1 přílohy č. 4 zákona o odpadech – ukládání v úrovni nebo pod úrovní terénu. Správní orgán prvního stupně se však nezabýval negativními dopady dopravy odpadů do předmětného zařízení. Udělení souhlasu s ukládáním bahna z nádrže Jordán označil za nesprávné a nezákonné, neboť v řízení bylo prokázáno, že podmínky charakteristické pro danou lokalitu neumožňují překročení přípustných limitů znečištění. Správní orgán prvního stupně se rovněž řádně nevypořádal s námitkou, dle níž mělo proběhnout v daném případě posouzení vlivů na životní prostředí.

[3] Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím odvolání zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil. V odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že předmětné zařízení je určeno k využívání odpadů na povrchu terénu (kód R10 přílohy č. 3 zákona o odpadech). Za této situace je v daném zařízení možné nakládat s odpady ve smyslu § 12 odst. 2 zákona o odpadech a současně není zakázáno ukládání jiných materiálů, které nejsou odpady. Jedná se o zařízení stávající, provozované na základě dříve vydaného rozhodnutí. Osoba zúčastněná na řízení I.) přistoupila toliko k aktualizaci provozního řádu v souladu s vyhláškou č. 61/2010 Sb., jež vstoupila v účinnost dne 1. 4. 2010 a novelizovala vyhlášku č. 294/2005 Sb.

[4] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou, které Krajský soud v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“) vyhověl a napadené rozhodnutí zrušil. Krajský soud shledal rozhodnutí žalovaného dílem za nepřezkoumatelné. Krajský soud se dále neztotožnil se závěrem žalovaného ohledně nepotřebnosti vyhodnocení vlivů na životní prostředí (dále jen „EIA“), k čemuž uvedl, že dle provozního řádu předmětného zařízení má realizaci záměru dojít k vodohospodářským úpravám nebo jiným úpravám ovlivňujícím odtokové poměry ve smyslu bodu 1.3, kategorie II, přílohy č. 1 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), dále jen „zákon EIA z roku 2001“. Správní orgány se v průběhu řízení měly zabývat také možnými dopady automobilové dopravy spojené s provozováním zařízení na využívání odpadu.

II.

Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobce

[5] Žalovaný (dále též jen „stěžovatel“) v kasační stížnosti proti tomuto rozsudku předně uvedl, že odvolací námitky vypořádal dostatečně. Jednalo se o námitky převážně totožné s těmi, které žalobce uplatňoval již v řízení před správním orgánem prvního stupně, jenž se s nimi ve svém rozhodnutí obsáhle zabýval. Žalovaný se s jeho závěry ztotožnil, což na straně 7 odůvodnění svého rozhodnutí také uvedl. Stěžovatel v kasační stížnosti konstatoval, že „[t]ento způsob vypořádání [...] považuje za zákonný a s připojeným vlastním krátkým hodnocením za naprosto dostačující.“

[6] Stěžovatel dále uvedl, že sám krajský soud dospěl k závěru, že předmětné zařízení je zařízením k využívání odpadu (kód R10) a nikoli jeho odstraňování (kód D1), a to ačkoliv shledal odůvodnění rozhodnutí stěžovatele v této otázce (tedy ve vztahu k bodu 4. odvolání) dogmatickým a nepřesvědčivým. Stěžovatel zopakoval, že se jedná o zařízení stávající, provozované na základě dříve vydaného rozhodnutí, přičemž předmětem správního řízení bylo vydání souhlasu

pokračování

k provozování zařízení „*ke využívání odpadů na povrchu terénu, podle přílohy č. 3 zákona o odpadech kód R 10, resp. jeho aktualizaci*“, v souladu s vyhláškou č. 61/2010 Sb., jež vstoupila v účinnost dne 1. 4. 2010 a novelizovala vyhlášku č. 294/2005 Sb. Stěžovatel označil závěr o kategorizaci předmětného zařízení za dostatečně odůvodněný; v této souvislosti se plně ztotožnil s hodnocením důkazů a úvahami správního orgánu prvního stupně.

[7] Stěžovatel nesouhlasil se závěrem krajského soudu, dle něhož odůvodnění jeho rozhodnutí obsahuje k námitce v bodě 7. odvolání pouhou citací znaleckého posudku Ing. Barchánka, aniž by zahrnovalo samostatnou úvahu o jeho právním hodnocení. Stěžovatel své závěry uvedl na straně 7 svého rozhodnutí a současně se ztotožnil se závěry správního orgánu prvního stupně. Stěžovatel k tomu v kasační stížnosti dodal, že „*samostatně učiněné právní závěry na základě skutkových zjištění znalce představuje celé odůvodnění rozhodnutí, jednotlivá tvrzení a úvahy ve vzájemných souvislostech.*“ Krajský soud přitom sám zvolil podobný postup k žalobní námitce týkající se přípustných limitů arzeny, kde na straně 16 z uvedeného znaleckého posudku cituje a bez dalšího na něj odkazuje.

[8] Stěžovatel se dále neztotožnil s výtkou krajského soudu, že nedostatečně zjistil skutkový stav vzhledem k možným negativním vlivům automobilové dopravy (bod 6. odvolání); „*[v]ycházel totiž z premisy, že hodnocení vlivů na ŽP proběhlo v rámci stanovení dobývacího prostoru – zařízení. Totožnou námitku vypořádal krajský úřad ve svém rozhodnutí na str. 16, se kterou se stěžovatel ztotožnil.*“ Krajský soud nesprávně posoudil chybějící posouzení vlivů na životní prostředí s tím, že realizací záměru má dojít k vodo hospodářským úpravám nebo jiným úpravám ovlivňujícím odtokové poměry [odvolací námitka 5.b)]. Rozhodnutí báňského úřadu, jímž byl stanoven dobývací prostor, jehož součástí je i předmětné zařízení, přitom předcházelo posouzení záměru těžby šterkopísku a odstranění jejích následků podle zákona č. 244/1992 Sb., o posuzování vlivů rozvojových koncepcí a programů na životní prostředí (dále jen „zákon EIA z roku 1992“), přičemž Okresní úřad Tábor vydal dne 30. 8. 1994 souhlasné stanovisko pod č. j. EIA 1//94-Ro. Zařízením, které podléhalo EIA, včetně vlivu dopravy, byl tento dobývací prostor. Udělení souhlasu dle § 14 odst. 1 zákona o odpadech je podmíněno předcházejícím kolaudačním souhlasem, tedy řízením, v němž je mimo jiné posuzován i vliv zařízení na okolí, přičemž „*[p]rovozní řád upravuje pouze fungování „vnitřního prostředí“ zařízení, jako takový pak posuzování podle EIA nepodléhá.*“ Vzhledem k uvedenému je nesprávná i argumentace krajského soudu dovozující „*povinnosti hodnocení vlivů automobilové dopravy z obsahu provozního řádu a s odkazem na § 12 odst. 2 zákona [o odpadech].*“

[9] Ve správním řízení se de facto jednalo o pouhou aktualizaci provozního řádu předmětného zařízení reagující na přijetí vyhlášky č. 61/2010 Sb. „*V důsledku legislativní mezery neměl provozovatel ke takovému kroku povinnost, přesto v aktualizaci provozního řádu zpřísnil limitní hodnoty látek ve využívaných odpadech; nedošlo k žádnému navýšení kapacity nebo velikosti či rozsahu zařízení, ke změně technologie, řízení provozu či způsobu užívání.*“ Správní orgán prvního stupně dle § 78 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech uděluje souhlas k provozování zařízení a s provozním řádem, avšak není kompetentní udělit souhlas se samotnou změnou provozního řádu zařízení. Z toho důvodu přistoupil k přijetí nového rozhodnutí, jímž zrušil rozhodnutí předchozí.

[10] Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[11] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 13. 11. 2013 uvedl, že znalecký posudek je důkaz jako každý jiný, pročez i jeho obsah a závěry podléhají posouzení správních orgánů. Žalobce dále ve shodě s krajským soudem konstatoval, že „*řízení podle § 12 zákona o odpadech je řízením samostatným se samostatným předmětem.*“ Vliv dopravy a odtokové poměry přitom dle názoru žalobce v řízení o stanovení dobývacího prostoru v roce 1994 řádně posuzovány nebyly

(vliv dopravy byl zkoumán pouze ve vztahu k provozování pískovny a nikoli rekultivaci; odtokové poměry nebyly posuzovány vůbec). V řízení vedeném v roce 2012 navíc není možné vycházet z posouzení vlivů na životní prostředí vycházejícího ze stavu před 18 lety. Žalobce sice připustil, že provozovatel předmětného zařízení nemá výslovně stanovenou povinnost požádat o schválení změny provozního řádu, avšak zároveň nemůže toto zařízení provozovat v rozporu s právními předpisy.

[12] Žalobce zároveň kritizoval krajský soud za to, že nereagoval na jeho žalobní argumentaci v otázce zvýšení limitních hodnot arzenů. Za chybný pak považoval i závěr krajského soudu, dle kterého není důvod pochybovat o odborné správnosti znaleckého posudku, resp. jej korigovat. Znalecký posudek je důkaz, jehož správnost a relevance může být zpochybněna a podléhá přezkumu. Žalobce také nesouhlasil se závěrem krajského soudu, dle kterého jeho námitka týkající se uložení povinnosti provést rozbory nikoli pouze u arzenů a AOX, nýbrž i u jiných látek, byla všeobecná a nekonkrétní.

[13] Žalobce navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

III.

Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[14] Nejvyšší správní soud nenalezl žádné formální vady či překážky projednatelnosti kasační stížnosti, a proto přezkoumal jí napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu a v rámci kasační stížností uplatněných důvodů, zkoumaje přitom, zda napadené rozhodnutí či jemu předcházející řízení netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)). Nedůvodnou kasační stížnost zamítl na základě úvah dále vyložených.

III.A K námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku

[15] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu, jejíž důvodnost by sama o sobě postačovala k jeho zrušení. K této námitce Nejvyšší správní soud i s přihlédnutím ke své dřívější judikatuře konstatuje, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný, jak uvážil o skutečnostech pro věc podstatných, resp. jakým způsobem rozhodné skutečnosti posoudil (srov. např. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, publikovaný pod č. 133/2004 Sb. NSS). Absenci takto vytyčených požadavků Nejvyšší správní soud v napadeném rozhodnutí krajského soudu neshledal. Krajský soud naopak přehledně popsal rozhodný skutkový stav a svůj názor na uplatněné žalobní námitky řádně a srozumitelně vysvětlil.

[16] Námitka nepřezkoumatelnosti proto důvodná není.

III.B K námitkám týkajícím se odůvodnění rozhodnutí stěžovatele

[17] Nejvyšší správní soud se dále zabýval argumentací stěžovatele, dle které jeho – krajským soudem zrušené – rozhodnutí ve svém odůvodnění dostatečně vypořádávalo odvolací námitky.

[18] Pro přehlednost Nejvyšší správní soud shrnuje, že krajský soud stěžovateli vytkl nedostatečné vypořádání námitky žalobce, dle které předmětné zařízení je zařízením k odstraňování odpadu (kód D1) a nikoli jeho využívání (kód R10) – bod 4. odvolání, námitky absence úvahy o nutnosti provedení EIA z důvodu změny odtokových poměrů [bod 5.b) odvolání], námitky týkající se zvýšení přípustných hodnot koncentrace arzenů (bod 7. odvolání) a námitky,

pokračování

dle které (jak plyne ze znaleckého posudku Ing. Benkoviče) hodnocení rizik neodpovídá požadavkům právních předpisů, neboť neobsahuje hodnocení vlivu dopravy odpadů, postrádá hodnocení dílčích bodů a) až d) v bodě 6 přílohy č. 12 vyhlášky č. 104/1988 Sb., přičemž znalec vyjádřil výhrady k vypovídací hodnotě transportního modelu šíření kontaminace (bod 9. odvolání).

[19] Nejvyšší správní soud v obecné rovině a priori nevylučuje možnost odvolacího správního orgánu odkázat na závěry uvedené v prvostupňovém rozhodnutí, pokud se s nimi odvolací orgán ztotožňuje. Takovým postupem se však odvolací orgán nevyvazuje z povinnosti vypořádat námitky odvolatele, jež odůvodnění prvostupňového rozhodnutí zpochybňují. V opačném případě by se z pohledu formální logiky jednalo o důkaz kruhem, který je však sémanticky prázdný, neboť o důvodnosti uplatněných námitek ničeho nevypovídá (jinými slovy pouze říká, že zpochybňovaný argument je pravdivý, protože je pravdivý). Takto odůvodněné rozhodnutí je ovšem ve svém důsledku nepřezkoumatelné, neboť v něm absentují vlastní úvahy odvolacího orgánu, čímž odvolací řízení pozbývá svého smyslu. Pokud odvolatel uvádí důvody, pro které dle jeho názoru prvostupňové rozhodnutí nesprávné či nedostatečné, samotný odkaz na takové rozhodnutí nemůže být pro vypořádání těchto námitek dostačující, ledaže by tyto důvody byly jen opakováním těch argumentů, které odvolatel uplatnil již v řízení před správním orgánem prvního stupně a které byly v prvostupňovém rozhodnutí beze zbytku a bezvadně vypořádány.

[20] Žalobce v bodě 4. odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně uvedl, že odůvodnění tohoto rozhodnutí opřené o § 2 vyhlášky č. 294/2005 Sb. nemůže obstát, neboť zákon o odpadech neumožňuje, aby prováděcí předpis odlišně definoval pojmy v něm uvedené. Citovaná vyhláška přitom pojem „aplikace do půdy“ definuje širěji – nad zákonný rámec. K uvedené námitce uvedl stěžovatel pouze tolik, že „[n]ení pochyb o tom, že předmětné zařízení je zařízením k využívání odpadů na povrchu terénu – R 10 (kód dle přílohy 3 zákona)“, aniž by tento závěr podložil jakoukoli vlastní argumentací. Dogmaticnost a nepřesvědčivost této části odůvodnění rozhodnutí tak krajský soud stěžovateli vytkl zcela po právu. Skutečnost, že krajský soud nakonec dospěl ke stejnému závěru jako stěžovatel, v této souvislosti není rozhodná.

[21] V bodě 5. odvolání žalobce konstatoval, že správní orgán prvního stupně reagoval na námitku, podle níž před vydáním jeho rozhodnutí mělo proběhnout EIA, pouze částečně. Takto formulovanou námitku (jež je striktně vzato námitkou nepřezkoumatelnosti) nelze bez dalšího vypořádat pouhým odkazem na prvostupňové rozhodnutí. Stručné vypořádání uvedené námítky (str. 7 rozhodnutí stěžovatele) je přitom takřka doslovnou citací (stejně stručného) odůvodnění obsaženého na str. 16 rozhodnutí správního orgánu prvního stupně k totožné námitce vznesené žalobcem v prvostupňovém správním řízení. Stěžovatel tedy ve shodě s prvostupňovým rozhodnutím konstatoval pouze, že záměr těžby štěrkopísku a rekultivace těžebního prostoru byly již v minulosti posuzovány podle tehdy platného zákona EIA z roku 1992, přičemž Okresní úřad Tábor v této souvislosti vydal souhlasné stanovisko; využívání odpadů k rekultivaci vytěženého prostoru navíc není vyjmenováno v příloze č. 1 k zákonu EIA z roku 2001. Jakákoliv úvaha stěžovatele nad rámec právě uvedeného však v jeho rozhodnutí absentuje.

[22] Krajský soud v této souvislosti správně konstatoval, že klíčovou a správními orgány nereflektovanou je především ta část uvedené námítky, jež se týká nutnosti provedení EIA, má-li uskutečněním záměru dojít ke změně odtokových poměrů (bod 1.3, Kategorie II přílohy č. 1 zákona EIA z roku 2001). Jak vyplývá z provozního řádu předmětného zařízení, jež je součástí prvostupňového rozhodnutí, „[v] případě přívalových srážek, které by natekly do jezera a nežádoucím způsobem zvyšovaly jeho hladinu, odtečou samospádem z jezera do řeky Lužnice přepadem vybudovaným za tímto účelem. Srážkové vody z terénu, resp. z nově vzniklých elevací, pokud se nezasáknou, budou volně stékat po terénu

do nových stok zřízených při paté elevaci a napojeny na stávající odvodňovací stoky. [...] Realizací záměru dojde ke změně stávajícího reliéfu krajiny, který bude především spočívat v ponechání vodní plochy jezera a úpravou jeho okolí [...]. Účelem záměru je vrátit stávající terén, který je nevratně zasažen předchozí povrchovou těžbou šterkopísku, původnímu účelu. Tento proces bude proveden rekultivací zasaženého území, kde bude nově provedena úprava terénu a jeho následné zalesnění a úprava okolí současného jezera, které vzniklo v severním bloku plochy záměru. Tímto dojde k vytvoření nové části krajiny s lesními a vodními plochami.“ Jelikož krajský soud shledal v této části rozhodnutí stěžovatele nepřezkoumatelným (s čímž se Nejvyšší správní soud ztotožnil, viz zde odst. [21]), vyslovil pouze obiter dictum názor, že „[p]rovozování zařízení [...] může představovat vodohospodářské úpravy ve smyslu bodu 1.3, Kategorie II přílohy č. 1 zákona ELA, jež jsou záměrem vyžadujícím zjišťovací řízení dle ustanovení § 7 zákona ELA. Vypořádání se s otázkou kategorizace předmětného zařízení v uvedeném směru bude úkolem správních orgánů v dalším řízení, kdy na základě učiněných závěrů bude posouzena nutnost provést zjišťovací řízení dle zákona ELA. Neprovedení zjišťovacího řízení by představovalo vážnou procesní vadu, jež mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí.“ Tímto konstatováním krajský soud pouze podpořil nutnost se uvedenou námitkou zabývat, což však stěžovatel neučinil. Její důvodnost tak bude posuzovat v prvé řadě stěžovatel v novém rozhodnutí o odvolání.

[23] V bodě 7. odvolání žalobce namítl, že považuje závěry znaleckého posudku Ing. Barchánka, jež připouští možnost navýšení přípustných koncentrací arzeny, za nezákonné, neboť v řízení dle jeho názoru bylo prokázáno, že podmínky charakteristické pro danou lokalitu překročení přípustných limitů neumožňují. Žalobce poukázal na skutečnost, že v dané lokalitě nebylo překročení těchto limitů doposud prokázáno. Jejich překročení bylo shledáno pouze mimo ni „v několika málo vzorcích účelově odebraných v místě, kde byly ukládány elektrárenské popílky.“ Překročení limitních hodnot v dané lokalitě tak lze označit za „výjimečné“ či „ojedinělé“ avšak nikoli za „charakteristické“. K této námitce stěžovatel na straně 7 svého rozhodnutí pouze stručně zrekapituloval závěry ve znaleckém posudku obsažené s tím, že správní orgán prvního stupně se s nimi ztotožnil. Stěžovateli lze přisvědčit v tom, že odůvodnění správního rozhodnutí je nutno vnímat jako jeden celek, avšak již nikoli v tom, že v posuzovaném případě „samostatně učiněné právní závěry na základě skutkových zjištění znalce představuje celé odůvodnění rozhodnutí, jednotlivá tvrzení a úvahy ve vzájemných souvislostech.“ Ani z celého rozhodnutí stěžovatele totiž není zřejmé, proč limity znečištění uvedené ve znaleckém posudku Ing. Barchánka považuje za charakteristické pro danou lokalitu. Sám správní orgán prvního stupně přitom na str. 17 svého rozhodnutí, na něž stěžovatel odkázal, odůvodnil „charakterističnost“ dané lokality poměrně stručně a do určité míry vnitřně rozporně. Správní orgán prvního stupně totiž na jedné straně uvedl, že „[v]zorky, které byly odebrány firmou SaNo v prostoru skládky popílku, nelze považovat za stávající přírodní pozadí,“ nebo že „[v]zorky nebyly vzorky zemin, ale vzorky popílku (případně směsí zemin a popílku).“ Na straně druhé však dodal, že „[s]kutečnost, že v lokalitě Hůrka byly staré pískovny rekultivovány různým materiálem včetně teplárenských popílků nelze jinak charakterizovat, než, že se jedná o antropogenní ovlivnění této lokality. Souhlasíme se znalcem Ing. Barchánkem, že se jedná o podmínky charakteristické pro dané místo.“ Nedostatek odůvodnění rozhodnutí stěžovatele tak v této souvislosti nemůže zhojit ani jím použitý paušální odkaz na rozhodnutí prvostupňové.

[24] Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že stěžovatel v podané kasační stížnosti nikterak nezpochybnil závěr krajského soudu o nedostatečném vypořádání námitky žalobce uvedené v bodě 9. odvolání, dle které hodnocení rizik neodpovídá požadavkům právních předpisů (spolu s výčtem konkrétních pochybení), a na niž stěžovatel reagoval pouze konstatováním, že názor obou znalců, Ing. Benkoviče a Ing. Barchánka, stejně jako správního orgánu prvního stupně je shodný, neboť znalci zhodnotili, že z věcného hlediska závěrečná zpráva DEKONTY a.s. obsahuje všechny podstatné informace požadované přílohou č. 12 vyhlášky č. 104/1988 Sb. Konkrétními výhradami žalobce se však stěžovatel (ani správní orgán prvního stupně, na jehož rozhodnutí stěžovatel odkázal) nezabýval.

pokračování

III.C K námitce týkající se skutkového stavu zjištěného ve správním řízení

[25] Nedůvodnou shledal Nejvyšší správní soud i námitku, dle které stěžovatel (resp. správní orgán prvního stupně) dostatečně zjistil skutkový stav ve vztahu k posouzení možných negativních vlivů automobilové dopravy (bod 6. odvolání).

[26] Krajský soud dovodil povinnost správních orgánů zabývat se v předmětném řízení posouzením možných negativních vlivů dopravy především na základě § 12 odst. 2 zákona o odpadech, dle kterého „[p]okud dále není stanoveno jinak, lze s odpady podle tohoto zákona nakládat pouze v zařízeních, která jsou k nakládání s odpady podle tohoto zákona určena. Při tomto nakládání s odpady nesmí být ohroženo lidské zdraví ani ohrožováno nebo poškožováno životní prostředí a nesmí být překročeny limity znečišťování stanovené zvláštními právními předpisy.“ K této výtce stěžovatel v kasační stížnosti uvedl, že udělení souhlasu dle § 14 odst. 1 zákona o odpadech je podmíněno předcházejícím kolaudačním souhlasem, tedy řízením, v němž je mimo jiné posuzován i vliv zařízení na okolí, přičemž sám provozní řád posuzování EIA nepodléhá.

[27] Krajský soud však správně uzavřel, „že řízení o rozhodnutí, jímž je dán (nebo nedán) souhlas k provozování zařízení a s provozním řádem tohoto zařízení, má samostatný předmět řízení a je samostatným řízením; předmět tohoto řízení je odvislý od veřejného zájmu, respektive okruhu chráněného zájmu zákonem o odpadech, stručně řečeno tedy regulace nakládání s odpady. Posouzení provedené v rámci tehdejšího stavebního řízení není relevantní pro předmětná řízení.“ Z citovaného § 12 odst. 2 zákona o odpadech je totiž zřejmé, že posouzení, zda nedojde k ohrožení lidského zdraví a ohrožení nebo poškození životního prostředí, se vztahuje právě na nakládání s odpady podle tohoto zákona, jehož účelem je dle § 1 písm. a) tohoto zákona „upravit pravidla pro předcházení vzniku odpadů a pro nakládání s nimi při dodržování ochrany životního prostředí, ochrany lidského zdraví a trvale udržitelného rozvoje a při omezení nepříznivých dopadů využívání přírodních zdrojů a zlepšování účinnosti tohoto využívání.“

[28] Předmět úpravy zákona o odpadech (byť přes určitou funkční souvislost) tudíž nelze ztotožnit s předmětem úpravy zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), jímž je dle § 1 odst. 2 mimo jiné úprava „povolování staveb a jejich změn, terénních úprav a zařízení, užívání a odstraňování staveb [...]“. Tato odlišnost pak nevyhnutelně vede i k odlišným předmětům řízení vedených dle těchto zákonů. Hodnocení dopadů automobilové dopravy provedené v rámci dřívějšího stavebního řízení, v němž byla povolena rekultivace daného těžebního prostoru, tudíž není pro řízení dle zákona o odpadech relevantní, neboť v něm byly dopady této dopravy hodnoceny z pohledu jiných kritérií; správní orgány se jím tedy měly zabývat i v řízení v rámci nyní posuzované věci. Ve shodě s krajským soudem Nejvyšší správní soud uzavírá, že opačný výklad, jenž by fixoval stav založený rozhodnutími vydanými dle stavebního zákona, by činil řízení dle § 14 odst. 1 zákona o odpadech ryze formálním a nadbytečným.

[29] Pro úplnost k tomu Nejvyšší správní soud dodává, že stěžovatel dezinterpretuje § 14 odst. 5 zákona o odpadech, pokud tvrdí, že vydání kolaudačního souhlasu je podmínkou pro udělení souhlasu dle § 14 odst. 1 tohoto zákona. Ustanovení § 14 odst. 5 zákona o odpadech totiž stanoví přesný opak a totiž, že „[k]olaudační souhlas, vydaný podle zvláštního právního předpisu, pro stavby určené k využívání, odstraňování, sběru nebo výkupu odpadů nelze vydat bez rozhodnutí, kterým byl udělen souhlas k provozování zařízení podle odstavce 1“ (důraz doplněn).

III.D K námitce aktualizace provozního řádu a jeho vyloučení z EIA

[30] Nejvyšší správní soud se dále neztotožnil ani s námitkou, dle které v posuzovaném případě šlo pouze o aktualizaci stávajícího provozního řádu, přičemž provozní řád sám EIA nepodléhá.

[31] Ustanovení § 14 odst. 1 věta první zákona o odpadech stanoví, že „[z]ařízení k využívání, odstraňování, sběru nebo výkupu odpadů lze provozovat pouze na základě rozhodnutí krajského úřadu, kterým je udělen souhlas k provozování tohoto zařízení a s jeho provozním řádem.“ Sám stěžovatel přitom poukazuje na znění § 78 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech, dle kterého krajský úřad uděluje pouze souhlas k provozování zařízení a (pozn.: ve spojení s § 14 odst. 1 téhož zákona též) s provozním řádem a není tak kompetentní samostatně udělit souhlas se změnou provozního řádu zařízení. Řízení dle § 14 odst. 1 zákona o odpadech je tak řízením zcela samostatným, jehož výsledkem je vydání rozhodnutí, které při existenci rozhodnutí stávajícího toto rozhodnutí nahradí. Samotná aktualizace provozního řádu bez současného povolení provozu zařízení tak podle platného práva není možná. Předmětem uvedeného řízení dle § 14 odst. 1 zákona o odpadech je přitom posouzení souladu provozování zařízení včetně jeho provozního řádu mimo jiné s obecnými povinnostmi stanovenými v § 12 odst. 2 téhož zákona.

[32] Krajský soud k tomu správně uvedl, že „[s]ouhlas k provozu zařízení a s jeho provozním řádem (jak lze seznat např. i z náležitostí žádosti o tento souhlas dle § 1 odst. 1 vyhlášky Ministerstva životního prostředí č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady) aprobuje konkrétní způsob technologického postupu nakládání s odpadem v zařízení, způsob jeho skladování a monitoring vlivů na životní prostředí a zdraví (musí splňovat požadavky dle § 4, 5 a 7 respektive 8 citované vyhlášky), návrh provozního řádu zařízení je nezbytnou náležitostí žádosti o vydání souhlasu k provozování zařízení dle § 14 odst. 1 zákona o odpadech. Provozní řád pak musí podle této vyhlášky obsahovat mimo jiné opatření k omezení negativních vlivů zařízení a opatření pro případ havárie.“ Podle bodu 5.8 citované vyhlášky pak provozní řád musí obsahovat také kapitolu týkající se bezpečnosti provozu a ochrany životního prostředí a zdraví lidí.

[33] Vzhledem k uvedenému se tak Nejvyšší správní soud neztotožňuje ani s paušálním tvrzením stěžovatele, že provozní řád EIA nepodléhá. Pokud zařízení spadá pod některou z kategorií uvedených v příloze č. 1 zákona EIA z roku 2001, není možné při provádění EIA provozní řád zařízení vyjmout z tohoto posuzování coby pouhý „interní akt“, neboť ten provoz zařízení významným způsobem ovlivňuje.

[34] Otázku, zda osoba zúčastněná na řízení I.) měla povinnost přistoupit k „aktualizaci“ provozního řádu v důsledku přijetí vyhlášky č. 61/2010 Sb., považuje Nejvyšší správní soud v posuzované věci za irelevantní. Řízení dle § 14 odst. 1 zákona o odpadech je řízením na žádost. I kdyby žádost o nový souhlas k provozování zařízení podala tato osoba dobrovolně, na shora uvedených závěrech by to nemohlo nic změnit.

IV.

Závěr a náklady řízení

[35] Nedůvodnou kasační stížnost proto Nejvyšší správní soud dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s.

[36] Jelikož stěžovatel neměl ve věci úspěch a osobám zúčastněným na řízení Nejvyšší správní soud neuložil žádnou povinnost, nemají dle § 60 odst. 1 a 5 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., právo na náhradu nákladů řízení.

[37] Vzhledem k tomu, že žalobce byl ve věci plně úspěšný, je žalovaný povinen zaplatit mu náhradu nákladů řízení, jež Nejvyšší správní soud stanovil s přihlédnutím k § 7 bodu 5., § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, na 3.100 Kč za jeden úkon právních služeb (sepsání vyjádření ke kasační

pokračování

stížnosti) a paušální náhradu hotových výdajů 300 Kč, navýšené o 21 % DPH, celkem tedy částku 4.114 Kč, a to k rukám zástupce žalobce do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 31. července 2014

Zdeněk Kühn
předseda senátu